Rozdział I

Poczucie bezpieczeństwa podstawową potrzebą każdego człowieka

Bezpieczeństwo stanowi niewątpliwie jedną z najwyżej cenionych wartości zarówno przez jednostki, jak i całe narody oraz jest fundamentem każdego ludzkiego działania, a poczucie bezpieczeństwa jest podstawową, egzystencjalną i zdecydowanie najważniejszą potrzebą każdego człowieka. Hierarchia potrzeb A.H. Maslowa wskazuje, iż niezaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa, mieszczącej się w ramach potrzeb egzystencjalnych, hamuje rozwój człowieka[4]. Powszechność użycia terminu *bezpieczeństwo* rodzi przy tym jego wieloznaczność, ponieważ bezpieczeństwo może być ujmowane zarówno w wymiarze subiektywnym, jak i grupowym. Współcześnie obserwujemy rozwój badań w szerokiej sferze bezpieczeństwa, w tym badań w sferze securitologii[5], której przedmiotem zainteresowania jest człowiek i grupy społeczne tworzone przez niego, potrzeby człowieka i wyznawane przez niego wartości. Współczesne analizy bezpieczeństwa prowadzone są w trzech wymiarach: w wymiarze podmiotowym, w wymiarze przedmiotowym oraz procesualnym, a o złożoności kategorii bezpieczeństwa świadczy różnorodność jego rodzajów, które wyodrębniane są w licznych typologiach[6].

W ujęciu R. Kuźniara bezpieczeństwo jest pierwotną, egzystencjalną potrzebą nie tylko jednostek i grup społecznych, ale i całych państw[7]. Z kolei W. Pływaczewski oraz G. Kędzierska w pojęciu bezpieczeństwa zawierają *ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego*[8]. K. Sienkiewicz-Małyjurek i Z. Niczyporuk określają bezpieczeństwo jako stan, w którym członkowie danej wspólnoty *państwowej nie odczuwają zagrożenia czy lęku związanego z polityką innych państw (bezpieczeństwo zewnętrzne) lub też wynikającego z działań władz państw (lub ich zaniecha-*

---

[4] R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku,* Bellona, Warszawa 2008, s. 27.

[5] L. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, EAS, Kraków 2008.

[6] Zob. np. R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 1997, s. 3-4; R. Zięba*, Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 1999, s. 30-32; A Wawrzusiszyn, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa*, [w:] *Zarzadzanie kryzysowe (Teoria, praktyka, konteksty, perspektywy badawcze)*, red. J. Stawnicka, B. Wiśniewski, R. Socha, Wydawnictwo WSPol, Szczytno 2011, s. 10.

[7] R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita", 9.01.1996.

[8] W. Pływaczewski, G. Kędzierska, *Leksykon policyjny*, Wydawnictwo WSPol, Szczytno 2001, s. 32

nia), którym podlegają (bezpieczeństwo wewnętrzne)[9]. Bezpieczeństwo analizowane pod względem kryterium podmiotowego ma także wymiar jednostkowy. Bezpieczeństwo jednostek jest stanem wolnym od zagrożeń istotnych dla każdego człowieka wartości, takich jak życie, zdrowie, wolność, nietykalność osoby i mienia, swoboda przekonań i głoszenia poglądów, prawo do pracy[10]. Przy tym bezpieczeństwo osobiste stanowi niewątpliwie istotny problem zarówno z punktu widzenia psychologii, wiktymologii, penitencjarystyki, prawa cywilnego, jak i prawa karnego i innych nauk. Coraz częściej obszarem badań i analiz staje się subiektywne poczucie bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Bezpieczeństwo jako fenomen psychospołeczny i organizacyjny (prakseologiczny) ma charakter zarówno subiektywny, jak i (lub) obiektywny i jest traktowane jako jedna z podstawowych potrzeb i wartości danego podmiotu. Potrzeby, wartości i cele są realizowane oraz osiągane poprzez właściwe relacje między podmiotem a otoczeniem oraz dzięki odpowiednim systemom bezpieczeństwa[11].

W polskiej literaturze naukowej próby zdefiniowania pojęć *bezpieczeństwo publiczne* oraz *porządek publiczny* były podejmowane niejednokrotnie. Większość autorów zajmujących się tą problematyką uważa te pojęcia za niedookreślone. Definicje przytaczane w literaturze przedmiotu odnoszą się do włączania do opisu pojęcia *bezpieczeństwa publicznego* instrumentów, które służą do jego osiągania i utrzymania (instytucje bezpieczeństwa, organy administracji publicznej). Tak więc bezpieczeństwo publiczne ujmowane jest jako *ogół warunków i instytucji chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego* oraz jako *ochrona ustroju przed zamachami na podstawowe instytucje polityczne państwa*[12]. Według *Encyklopedii prawa* to *idealny stan braku zagrożenia w życiu zbiorowości i jednostek* oraz *stan gotowości właściwych organów administracji publicznej do przeciwdziałania zagrożeniom oraz do bezzwłocznego i skutecznego powstrzymywania działań godzących w dobro państwa, porządek publiczny oraz życie, zdrowie i mienie obywateli*[13]. Z kolei według W. Fehlera bezpieczeństwo publiczne to *taki oparty o normy prawne stan wewnątrz państwa, w którym zapewnione są warunki do sprawnego funkcjonowania organizacji państwowej realizującej wspólne ponadjednostkowe cele, skutecznie egzekwuje się obowiązki i chroni prawa jednostek żyjących w tej organizacji (ze szczególnym uwzględnieniem życia, zdrowia i mienia) oraz istnieją zasoby i mechanizmy wykonawcze umożliwiające skuteczne reagowanie na sytuacje naruszające ten stan*[14].

---

[9] K. Sienkiewicz-Małyjurek, Z.T. Niczyporuk, *Bezpieczeństwo publiczne. Zarys problematyki*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2010, s. 15.

[10] K.P. Marczuk, *Trzecia opcja: gwardie narodowe w wybranych państwach basenu Morza Śródziemnego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 76.

[11] M. Cieślarczyk, *Współczesne rozumienie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Wydawnictwo WSPol, Szczytno, 2011, s. 17.

[12] S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 2003.

[13] U. Kalina-Prasznic (red.), *Encyklopedia prawa*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 1999, s. 53.

[14] W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczn*e, Biała Podlaska: Arte, Warszawa 2012, s. 43. Autor wyróżnia bezpieczeństwo przed przestępnymi zamachami na ży-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 6538623A31346563

S. Pikulski w definicji bezpieczeństwa publicznego podkreśla możliwość jego zakłócenia – porządek publiczny *należy wiązać z prawnie uporządkowanym stanem rzeczy, który może być zakłócony przez pojedyncze osoby lub grupy społeczne. Zakłócenia te mogą występować jako wykroczenia lub przestępstwa*[15]. W innym ujęciu porządek publiczny to przede wszystkim kwestia utrzymania takiego stanu w państwie, który umożliwia normalne życie, a w szczególności utrzymanie przestrzeni publicznej w porządku i czystości, wydawanie stosownych zakazów i nakazów określających zachowanie obywateli w miejscach publicznych, dbałość o właściwe utrzymanie dróg i ulic, odpowiednią organizację ruchu drogowego, przestrzeganie przepisów przeciwpożarowych[16]. Bezpieczeństwo publiczne można również definiować jako ogół warunków i instytucji, które chronią życie, zdrowie i mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu społecznego. Przy tym obowiązek ochrony bezpieczeństwa publicznego spoczywa na wszystkich organach państwowych i obywatelach. W prawie karnym przyjmuje się, że między pojęciami *bezpieczeństwa* i *porządku publicznego* zachodzi różnica rodzajowa poprzez stwierdzenie, że bezpieczeństwo publiczne jest wyższym stanem porządku publicznego[17].

Na poczucie bezpieczeństwa jednostki najczęściej mają wpływ doświadczenia własne i osób bliskich, obserwacja najbliższego otoczenia, jego poglądy i opinie, obraz kształtowany przez środki masowego przekazu, a także informacje, raporty i działania o charakterze profilaktycznym i edukacyjnym oficjalnych instytucji dotyczące bezpieczeństwa publicznego. Na poczucie osobistego bezpieczeństwa wpływa wiele czynników, a wśród nich istotną rolę odgrywa przekonanie o stanie zagrożenia przestępczością w otoczeniu, w którym się żyje.

Wśród sposobów zaspokajania poczucia bezpieczeństwa publicznego wymienić można możliwość zgłoszenia przestępstwa, możliwość otrzymania podstawowych informacji o prawach ofiary przestępstwa, przekonanie o skuteczności działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, poczucie uzyskania zadośćuczynienia, ukarania sprawcy. Natomiast skutkami braku zaspokojenia poczucia bezpieczeństwa publicznego jest brak poczucia kompetencji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, niechęć do zgłaszania przestępstw, brak reakcji na naruszanie prawa przez innych, frustracja i agresja, niska ocena instytucji i jej pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego.

---

cie, zdrowie i mienie; w transporcie i komunikacji; sanitarno-epidemiologiczne; pożarowe; prawne; informacyjne; architektoniczne; środowiskowo-technologiczne; imprez masowych i zgromadzeń; oraz obyczajowe (ibidem, s. 4).

[15] S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2000, s. 101.

[16] E. Ura, *Bezpieczeństwo i porządek publiczny*, IOZiDK, Warszawa 1983, s. 221-222.

[17] S. Pieprzny, *Samorządowa policja administracyjna (Zagadnienia podstawowe)*, [w:] *Prawo do dobrej administracji*, red. Z. Niewiadomski, Z. Cieślak, UKSW, Warszawa 2003, s. 488.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 6538623A31346563

Podstawą zapewnienia bezpieczeństwa jest właściwe zdefiniowanie zagrożeń. Źródła zagrożeń bezpieczeństwa są zróżnicowane i podlegają ewolucji[18]. Według R. Zięby zagrożenie to *pewien stan psychiki lub świadomości wywołany postrzeganiem zjawisk, które oceniane są jako niekorzystne lub niebezpieczne*[19]. W. Fehler ujmuje zagrożenie jako *stan, w którym mamy do czynienia z aktualnie występującym w dużym stopniu prawdopodobnym zakłóceniem uznawanych za bezpieczne warunków funkcjonowania danego podmiotu*[20]. Termin *zagrożenie* jest rozumiany z jednej strony jako pewien stan psychiczny lub świadomościowy, który został wywołany postrzeganiem zjawisk ocenianych subiektywnie jako niekorzystne lub niebezpieczne. Natomiast z drugiej strony są to czynniki obiektywne, powodujące stan obawy lub niepewności. Ponadto są to okoliczności bezstronne, które powodują stan niepewności lub ryzyka[21]. A zatem zrozumienie istoty zagrożenia wiąże się z wyróżnieniem dwóch zasadniczych elementów: obiektywnego i subiektywnego. Przy czym element obiektywny dotyczy zjawisk powodujących stan niepewności, obawy czy lęku, obejmuje zagrożenia rzeczywiste i podlega obiektywnej ocenie. Natomiast element subiektywny związany jest z odczuwaniem i sposobami postrzegania zjawisk uznawanych za niekorzystne lub niebezpieczne dla podmiotu[22]. Sformułowanie *zagrożenie bezpieczeństwa* dotyczy celów, zjawisk, przez które ludzie mają odbierany komfort psychiczny w określonych dziedzinach życia i ich funkcjonowania. Zagrożenie jest kategorią kluczową dla bezpieczeństwa i jednym z czynników sprawczych, które w różnych konfiguracjach oddziałują na postrzeganie bezpieczeństwa nie jako kategorii statycznej, ale jako zmiennego w czasie procesu[23]. W rozważaniach na temat zagrożeń należy wskazać subiektywne i obiektywne wymiary zagrożeń. Subiektywny jest sposób percepcji zagrożeń, zaś obiektywną stroną jest występowanie niekorzystnych i niebezpiecznych dla danego podmiotu czynników, zjawisk i działań. Często zakres pojęcia *zagrożenie* może ulec poszerzeniu, obejmując swym zasięgiem wszystkie sytuacje trudne[24]. Jednak brak aktywności wobec pojawiających się wyzwań może doprowadzić do sytuacji, w której przerodzą się one w zagrożenia[25].

Uznanie człowieka (jednostki) za podstawę rozważań o zagrożeniach pozwala oderwać się od analizy kwestii człowieka jako uczestnika stosunków międzynaro-

[18] J. Stawnicka, *Polityka bezpieczeństwa w województwie śląskim*, Wydawnictwo WSB, Dąbrowa Górnicza 2015, s. 11.
[19] R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych*…, s. 4.
[20] W. Fehler, *Percepcja zagrożeń*, [w:] *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. B. Wiśniewski, Wydawnictwo WSPol, Szczytno 2011, s. 30.
[21] E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2007, s. 12-13.
[22] W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, red. W. Śmiałek, J. Tymanowski, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 166.
[23] W. Fehler, *Percepcja zagrożeń*…, s. 24.
[24] O sytuacjach trudnych zob. T. Tomaszewski, *Wstęp do psychologii*, PWN, Warszawa 1971, s. 124-138.
[25] W. Fehler, *Percepcja zagrożeń*…, s. 26

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 6538623A31346563

dowych. Niezwykle istotne jest odniesienie się do potrzeby zrównoważenia interesów jednostki z interesami państwa w kontekście możliwości zapobiegania zaniedbywaniu kwestii ochrony jakości życia obywateli przez państwo[26]. W ramach subiektywnego postrzegania zagrożeń należy zwrócić uwagę na zagrożenia w sposób bezpośredni godzące w bezpieczeństwo osobiste, społeczne, zdrowotne czy ekonomiczne. Jednostka jest narażona zarówno na zagrożenia o charakterze globalnym, jak i zagrożenia w skali państwa, w skali społeczności lokalnej, czy też na zagrożenia miejscowe, dotykające najbliższego otoczenia człowieka.

[26] W. Kitler, *Obrona cywilna – szerokie podejście do problematyki cywilnej w obronie narodowej*, [w:] *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, red. W. Kitler, Wydawnictwo AON, Warszawa 2001, s. 34.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 6538623A31346563